

12.5.2022

Eduskunnan sivistysvaliokunta
siv@eduskunta.fi

Asia: HE 54/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi Opetusalan

Ammattijärjestö OAJ kannattaa hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 54/2022). Pidämme tarpeellisina siihen lausuntokierroksen perusteella tehtyjä täsmennyksiä. Pidämme hyvänä sitä, että havaittuihin lainsäädännön korjaustarpeisiin ja puutteisiin on reagoitu nopeasti. Näkemyksemme mukaan sivistysvaliokunnan tulisi kuitenkin täsmentää esitystä seuraavasta:

OAJ:n esittämät täsmennykset oppivelvollisuuslakiin

5 § Oppivelvollisuuden suorittaminen eräissä tilanteissa

Pidämme erittäin tervetulleena muutosta, joka mahdollistaa perusopetuksen järjestäjälle sen mahdollistamisen, että 17 vuotta täyttänyt oppivelvollinen voi suorittaa oppivelvollisuutta lasten perusopetuksessa. Tämä mahdollisuus poistui oppivelvollisuuslainsäädännön myötä, mutta palautetaan nyt takaisin. Opetuksen järjestäjä ei kuitenkaan saa valtionosuusrahoitusta näin toimiessaan. Mahdollisuutta on käytetty erityisesti silloin, jos perusopetuksen oppimäärästä on puuttunut vain vähäinen määrä suorituksia taikka siirtymistä perusopetuksen jälkeiseen muuhun koulutukseen ei ole pidetty oppilaan valmiuksien tai elämäntilanteen vuoksi tarkoituksenmukaisena vaihtoehtona. Jos oppivelvollinen menisi aikuistenperusopetukseen myönnettäisi valtionosuusrahoitusta opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain mukaisesti.

Sivistysvaliokunnan tulee muuttaa esitystä niin, että myös lasten perusopetuksessa jatkavista 17 vuotta täyttäneistä oppivelvollisista maksetaan vähintään vastaava euromäärä kuin maksettaisi, jos hän osallistuisi aikuisten perusopetukseen. Pidämme välttämättömänä sitä, että päätös siitä, suoritetaanko oppivelvollisuutta lasten- vain aikuisten perusopetuksessa tapahtuu oppivelvollisen edun eikä rahoituksen perusteella. Koska esitysluonnoksen mukaan aikuisten perusopetusta voidaan järjestää samoissa ryhmissä kuin lasten perusopetusta pidämme tehtyä rahoituslinjausta tältäkin osin perusteettomana ja epäloogisena. Muutos, että myös lasten perusopetuksessa oppivelvollisuutta suorittavasta 17-vuotiaasta maksettaisi ei aiheuttaisi edes lisäkustannuksia, koska voimassa olevan lainsäädännön mukaan näistä oppivelvollisista maksettaisi aikuistenperusopetuksessa valtionosuusrahoitusta.

12.5.2022

15 § Opiskelupaikan osoittaminen ja 15 a § Menettely opiskelupaikan osoittamisessa

Asuinkunnan tehtävänä on kahden kuukauden kuluttua ohjaus- ja valvontavastuun alkamisesta osoittaa oppivelvolliselle opiskelupaikka tutkintokoulutukseen valmentavassa koulutuksessa tai työhön ja itsenäiseen elämään valmentavassa koulutuksessa, jos oppivelvollinen ei ole aloittanut opintoja muussa oppivelvollisuuden suorittamiseen tarkoitetussa koulutuksessa.

Vaativaan erityiseen tukeen oikeutetulle järjestettävässä koulutuksessa oppivelvolliselle voitaisiin oppivelvollisen taikka hänen huoltajansa tai muun laillisen edustajansa suostumuksella osoittaa opiskelupaikka jo ennen kahden kuukauden säädetyn määräajan päättymistä. Opiskelupaikka voitaisiin osoittaa tarvittaessa mahdollisimman pian heti sen jälkeen, kun opetuksen tai koulutuksen järjestäjä on tehnyt asuinkunnalle ilmoituksen ilman opiskelupaikkaa olevasta oppivelvollisesta. Ennen opiskelupaikan osoittamista tulisi kuitenkin kuulla oppivelvollista ja hänen huoltajaansa tai muuta laillista edustajaansa sekä koulutuksen järjestäjää, jolle oppivelvollinen ollaan osoittamassa.

Koulutuksen järjestäjän tulisi mahdollistaa opintojen aloittaminen mahdollisimman pian opiskelupaikan osoittamisen jälkeen. Säännös ei sisältäisi tarkkaa määräaikaa, miten nopeasti opintojen aloittaminen tulisi mahdollistaa, koska tilanteet voivat vaihdella riippuen esimerkiksi oppivelvollisen erityisen tuen tarpeesta ja tukitoimien järjestelyyn tarvittavasta ajasta. Ehdotettu säännös kuitenkin painottaisi sitä tahtotilaa, että koulutuksen järjestäjien tulisi varata aloituspaikkoja myös osoitettaville oppivelvollisille ja luoda menettelyt opintojen joustavaan aloittamiseen mahdollisimman pian opiskelupaikan osoittamisen jälkeen. Tarkoituksena ei ole, että osoitetut oppivelvolliset aloittaisivat opintonsa esimerkiksi vasta kevätlukukaudella seuraavien ryhmien aloittaessa.

OAJ kannattaa muutosta, mutta toteaa, että sivistysvaliokunnan on edellytettävä riittävää määrää opiskelupaikkoja vaativaa erityistä tukea tarvitseville opiskelijoille sekä tutkintokoulutukseen- ja työhön ja itsenäiseen elämään valmentavaan koulutukseen. Nyt paikat eivät riitä edes niille, jotka hakeutuvat näille paikoille opiskelemaan. Tällaisessa tilanteessa on mahdotonta jättää tyhjäksi opintopaikkoja ja varata niitä mahdollisesti myöhemmin asuinkunnan osoittamille oppivelvollisille. Käytännössä kyse saattaisi olla opiskelijasta, joka haki jo tällaista paikkaa, mutta ei sitä saanut, koska paikkoja on liian vähän. Kun hänet sitten ilmoitetaan asuinkunnan ohjausvastuulle, osoitaisi asuinkunta hänelle paikan, jota hän ei saanut, koska paikkoja oli liian vähän.

Esityksen mukaan ministeriö on painottanut, että ammatillisten erityisoppilaitosten ja vaativan erityisen tuen rajatun järjestämistehtävän saaneiden koulutuksen järjestäjien tulee varata yhteishaussa riittävä määrä aloituspaikkoja alueen vaativaan erityiseen tukeen oikeutettujen oppivelvollisten opiskelumahdollisuuksien varmistamiseksi.

12.5.2022

Emme pidä riittävänä tämä toimenä. Sivistysvaliokunnan on etsittävä ratkaisua tähän ongelmaan muistiossaan. Se ei ratkea sillä, että erityisoppilaitosten paikat varataan yhteishaun kautta hakeville ja jätetään jatkuvan haun kautta hakevat ilman opiskelupaikkaa, mikä seuraa nyt annetusta ministeriön ohjeesta.

19 § Majoituskorvaus oppivelvolliselle

Oppivelvollisella on oikeus majoituskorvaukseen, jos matka kodista lähimpään lukioon tai monialaiseen ammatilliseen oppilaitokseen, jossa saa opetusta suomen tai ruotsin kielellä, on yli 100 kilometriä. Tähän esitetään nyt muutosta, joka oikeuttaa oppivelvollisen majoituskorvaukseen myös silloin, kun päivittäinen koulumatka (meno-paluu) odotuksineen nopeinta kulkuvälinettä käyttäen kestää yli kolme tuntia. Jos oppivelvollinen hakeutuu vapaan hakeutumisoikeuden perusteella johonkin muuhun kuin lähimpään oppilaitokseen, oikeutta ko. majoitus- ja matkakorvauksiin ei ole.

OAJ kannattaa muutosta, mutta esittää, että sivistysvaliokunta edellyttää selvitetäväksi jatkossa, voidaanko oikeutta majoituskorvaukseen laajentaa niin, että se koskee sekä koulumatkan pituuden että ajallisen keston osalta yhdenvertaisesti myös äidinkielenään saamea- tai viittomakieltä puhuvia.

Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä

9 § Ammatillista koulutusta koskevat tiedot

Opiskelijan eHOKSiin (henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan) kirjatun opetuksen ja ohjauksen tuntimäärän tallentamisvelvoitetta täsmennettävä

Säädettäessä ammatillisen koulutuksen asetuksen 10 a §:ää käytiin mittavaa väantöä siitä, onko sillä merkitystä antaako opiskelijalle opetusta ja ohjausta opetushenkilöstöön kuuluva kelpoinen opettaja, opinto-ohjaaja tai erityisopettaja vai ei. Lopputuloksena OKM perusti UKK-sivuston, jossa ohjeistaa, että kelpoisuussäädöksillä on merkitystä ja seurattavana on nimenomaisesti kelpoisuusasetuksen vaatimukset täyttävän opetushenkilöstön antama opetus ja ohjaus. Ilman tätä, olisivat koulutuksen järjestäjät laskeneet mukaan kaiken ohjauksen, jota opiskelija saa aina kuraattorin ja koulusihteerin antamasta ohjauksesta alkaen.

Kyse on myös ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden yhdenvertaisuudesta lukiokoulutuksen opiskelijoiden kanssa. Lukiossa opetusta ja ohjausta antaa vain kelpoisuussäädösten mukainen opetushenkilöstö. Ammatillisen koulutuksen lainsäädäntöä säädettäessä on lähdetty siitä, että opetuksen ja ohjauksen osalta

12.5.2022

säännökset ovat yhdenvertaiset lukion kanssa, mutta koulutuksen järjestäjät haluavat tämän unohtaa.

Vuoden 1987 lainsäädäntö (HE 86/1987) toteaa ammatillisen koulutuksen opetuksesta säätävästä pykälästä näin ” 28 §. Oikeus saada opetusta. Pykälässä säädetään opiskelijan oikeudesta saada opetusta ja opintoihin liittyvää ohjausta. Koulutuksen järjestäjän tulee ennalta ilmoittaa opiskelijoiksi hakeutuville muun muassa, järjestetäänkö opetus lähiopetuksena, etäopetuksena vai monimuoto-opetuksena sekä tarjottavien opintojen valikoiman laajuudesta pääpiirteittäin. Koulutuksen järjestäjän tulee noudattaa ennalta ilmoittamaansa koulutuksen järjestämistapaa ja pyrkiä toteuttamaan mahdollisimman pitkälle opiskelijoiden valinnat. **Pykälä vastaa lukiolain 22 §:ää.**”

Edes 2017 reformilain hallituksen esitys ei tuo missään vaiheessa esille, että tätä olisi ollut tarkoitus muuttaa. Päinvastoin siinä todetaan pykälän 61, joka säätää opetuksesta ja ohjauksesta ammatillisessa koulutuksessa, perusteluiden yhteydessä erikseen, että ”Pykälän 1 momentin mukaan opiskelijalla olisi **oikeus nykytilaa vastaavasti** saada eri oppimisympäristöissä opetusta ja ohjausta, joka mahdollistaa tutkinnon tai koulutuksen perusteiden mukaisten ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamisen. Ohjausta olisi oikeus saada myös henkilökohtaisesti.” Lisäksi siinä todetaan, että ”**opettajien ja opinto-ohjaajien kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin nykytilaa vastaavasti valtioneuvoston asetuksella.**”

Lukiolaki, eikä siten laki ammatillisesta koulutuksestaakaan, tunnista muita henkilöitä opiskelijan opetusta ja ohjausta antamaan, kuin kelpoisuusasetuksen mukaiset opettajat ja opinto-ohjaajat. **Eli koska ammatillisen 61 § (entinen 28 § ennen reformia) vastaa lukiolain 22 §:ää ei muu tulkinta tule kyseeseen, kuin että opetusta ja ohjausta voi antaa vain opetushenkilöstö, joiden kelpoisuudesta säädetään kelpoisuusasetuksella.**

Sivistysvaliokunnan on täsmennettävä, että eHOKS kirjauksissa on kyse nimenomaisesti kelpoisuussäädösten tunnistaman opetushenkilöstön antamasta opetuksesta ja ohjauksesta, josta ammatillisen koulutuksen asetuksen 10 a § säätää. Sivistysvaliokunta halusi lausumallaan oppivelvollisuus uudistuksen yhteydessä vahvistaa oikeutta lähiopetukseen. Ilman esittämäämme täsmennystä eHOKS kirjauksiin tämä tavoite romuttuu samoin kuin ammatillisen opiskelijan oikeus opettajan antamaan opetukseen ja

12.5.2022

ohjaukseen sekä yhdenvertaisempaan asemaan lukio-opiskelijoiden kanssa. Valiokunnan on ehdottomasti tarpeen määritellä kenen antamaa opetusta ja ohjausta tämä kirjausvelvollisuus koskee (kelpoisuusvaatimuksia koskevat säännökset ja opiskelijan oikeus saada kelpoisen opettajan antamaa opetusta ja ohjausta).

Opiskelija voi saada myös muun henkilöstön antamaa lisätukea ja ohjausta, mutta sen määrää ei velvoiteta kirjaamaan HOKSiin eikä eHOKSiin.

OAJ pitää välttämättömänä, että koulutuksen järjestäjiä velvoitetaan ohjeistamaan opettajat hyvissä ajoin tallennettavan tiedon osalta, kohdentamaan opettajille siihen riittävästi työaikaa ja suunnittelemaan tallennus mahdollisimman helpoksi.

Vaikutustenarviointia täydennettävä

Pidämme puutteena sitä, ettei esitysluonnoksessa arvioida yhdenkään muutosesityksen osalta sen vaikutuksia rehtoreiden tai opettajien työhön. Käytännössä aina, kun lainsäädäntöä muutetaan, se tarkoittaa rehtoreille lisätöitä. Valtaosa koulutuksen järjestää tai opiskelijaa koskevista muutoksista heijastuu myös rehtoreiden ja opettajien työhön.

Tarvitaan toinenkin korjaussarja

Kannatamme kahden tutkinnon samanaikaiseen suorittamiseen ja ylioppilastutkinnon kokeisiin osallistumiseen liittyviä maksuttomuutta koskevan sääntelyn selkeyttämistarpeita. Esityksestä käy ilmi, että lainsäädännön päivittämistä jatketaan ja seuraavat selkeyttämistarpeet on tarkoitus ottaa jatkovalmisteluun toisen asteen koulutuksen kehittämishanketta koskevan säädösvalmistelun yhteydessä, jota koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2022.

Sivistysvaliokunnan on otettava kantaa siihen, mitä selkeyttämis- ja muutostarpeita ministeriön on otettava jatkossa säädösvalmisteluun. OAJ pitää tällaisina erityisesti valiokunnan oppivelvollisuudesta säätämisen yhteydessä antamia lausumia, jotka eivät ole vielä edenneet. Erityisesti korostamme sitä, että II asteelle ei ole säädetty opiskelijalle oikeutta tukiopetukseen eikä ammatilliseen koulutukseen kaikille opiskelijoille oikeutta erityisopetukseen (lausumat 9 ja 10). Tämä vaarantaa oppivelvollisuus uudistuksen toteutumisen.

OAJ on tehnyt esityksen, jonka mukaan alle 10 miljoonalla eurolla voitaisiin turvata sekä tukiopetus lukio- ja ammatilliseen koulutukseen että erityisopetus ammatilliseen koulutukseen. Oikeus tukiopetukseen sekä

12.5.2022

lukion että ammatillisen koulutuksen opiskelijoille edellyttää yhteensä 4,9 miljoonan euron pysyvää vuosittaista rahoitusta. Tässä kustannuslaskelmassa lukiossa 10 prosenttia opiskelijoista saa tukiovetusta neljä kertaa vuodessa, kun se annetaan neljän opiskelijan ryhmissä. Ammatillisessa koulutuksessa 15 prosenttia opiskelijoista saisi kahdeksan kertaa tukiovetusta, joka annetaan neljän opiskelijan ryhmissä.

Tukiovetuslaskelma			
Lukio			
Oppilaita		101 503	
Tukiovetusta (% oppilaita)	10 %	10 150	
Tukiovetusta lukuvuodessa	4	40 601	
Ryhmäko ko tukiovetuksessa	4	10 150	
Lukio-opettajan tehtäväkohtainen palkka		3 096	
Kertatuntipalkkio (sis. lukiokertoimen)		46,98	
Kustannus sivukuluineen vuodessa		597 511	
Ammatillinen			
Oppilaita		242 670 *)	*) sis. myös oppisopimuskoulutuksessa olevat
Tukiovetusta (% oppilaita)	15 %	36 401	
Tukiovetusta lukuvuodessa	8	291 204	
Ryhmäko ko tukiovetuksessa	4	72 801	
Ammatillisen opettajan palkka (vuosityöaika)		4 397	
Yhden tunnin hinta (sis sitomattoman työn osuuden 25 %)		46,90	
Kustannus sivukuluineen vuodessa		4 278 323	

Ammatillisen koulutuksen opiskelijan oikeus erityisopetukseen, joka vastaisi perusopetuksen osa-aikaista erityisopetusta, edellyttää 4,3 miljoonan euron pysyvää rahoitusta. Kustannuslaskelmassa 15 prosenttia ammatillisen koulutuksen opiskelijoista saisi tällöin neljän opiskelijan ryhmässä kahdeksan tuntia ns. osa-aikaista erityisopetusta vuodessa.

Ammatillinen			
Oppilaita		242 670 *)	*) sis. myös oppisopimuskoulutuksessa olevat
Osa-aikaista erityisopetusta (% oppilaita)	15 %	36 401	
Osa-aikaista erityisopetusta lukuvuodessa	8	291 204	
Ryhmäko ko osa-aikaisessa erityisopetuksessa	4	72 801	
Ammatillisen opettajan palkka (vuosityöaika)		4 397	
Yhden tunnin hinta (sis sitomattoman työn osuuden 25 %)		46,90	
Kustannus sivukuluineen vuodessa		4 278 323	

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ

Nina Lahtinen
va. koulutusjohtaja

Pauliina Viitamies
erityisasiantuntija